

MODUL 1

Konsep Dasar Kebijakan Pendidikan

Dr. Halilul Khairi, M.Si.

**PENDAHULUAN**

Arah kebijakan pendidikan di Indonesia menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional meliputi:

1. perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan;
2. peningkatan kemampuan akademik dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal terutama dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga kependidikan;
3. Melakukan pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi kurikulum untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional dan lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional;
4. pemberdayaan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan, serta meningkatkan partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai;
5. pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan, dan manajemen;
6. peningkatan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk menetapkan sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni; serta

7. pengembangan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hal dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya.

Arah kebijakan pendidikan tersebut juga didukung adanya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (5) yang menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam modul ini, akan dibahas terkait dengan konsep kebijakan pendidikan dengan pemahaman mendalam terkait dengan konsep pendidikan sebagai investasi serta pendidikan sebagai konsumsi.

Setelah mempelajari Modul 1 ini, Anda diharapkan mampu menjelaskan konsep dasar kebijakan pendidikan.

Adapun kompetensi khusus yang diharapkan dikuasai setelah mempelajari modul ini adalah Anda mampu:

1. menjelaskan konsep pendidikan sebagai investasi; dan
2. menjelaskan konsep pendidikan sebagai konsumsi.

KEGIATAN BELAJAR 1

Pendidikan Sebagai Investasi

A. TEORI *HUMAN CAPITAL* DAN KAITANNYA DENGAN PENDIDIKAN

Pendidikan dalam pandangan tradisional selama sekian dekade dipahami sebagai bentuk pelayanan sosial yang harus diberikan kepada masyarakat. Dalam konteks ini, pelayanan pendidikan sebagai bagian dari *public service* atau jasa layanan umum dari negara kepada masyarakat yang tidak memberikan dampak langsung bagi perekonomian masyarakat sehingga pembangunan pendidikan tidak menarik untuk menjadi tema perhatian. Kedudukannya tidak mendapat perhatian menarik dalam gerak langkah pembangunan. Cara pandangan ini sekarang sudah mulai tergusur sejalan dengan ditemukannya pemikiran dan bukti ilmiah akan peran dan fungsi vital pendidikan dalam memahami dan memosisikan manusia sebagai kekuatan utama sekaligus prasyarat bagi kemajuan pembangunan dalam berbagai sektor.

Konsep pendidikan sebagai sebuah investasi (*education as investement*) telah berkembang secara pesat dan semakin diyakini oleh setiap negara bahwa pembangunan sektor pendidikan merupakan prasyarat kunci bagi pertumbuhan sektor-sektor pembangunan lainnya. Konsep tentang investasi sumber daya manusia (*human capital investment*) yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), sebenarnya telah mulai dipikirkan sejak jaman Adam Smith (1776), Heinrich Von Thunen (1875), dan para teoritis klasik lainnya sebelum abad ke 19 yang menekankan pentingnya investasi keterampilan manusia.

Dalam teori ekonomi klasik yang digagas oleh Adam Smith, *Wealth of Nation* (1776), *human capital* yang berupa kemampuan dan kecakapan yang diperoleh melalui pendidikan, belajar sendiri, dan belajar sambil bekerja. Pendidikan yang dimaksud tersebut tentu memerlukan biaya yang dikeluarkan oleh yang bersangkutan. Perolehan keterampilan dan kemampuan akan menghasilkan tingkat balik atau *Rate of Return* yang sangat tinggi terhadap penghasilan seseorang. Berdasarkan pendekatan *human capital* tersebut terdapat hubungan linier antara investasi di bidang pendidikan dengan produktivitas yang tinggi dan pendapatan yang tinggi

(*higher productivity and higher earning*). Manusia sebagai modal dasar yang diinvestasikan akan menghasilkan manusia terdidik yang produktif dan meningkatnya penghasilan sebagai akibat dari kualitas kerja yang ditampilkan oleh manusia terdidik tersebut. Dengan demikian, manusia yang memperoleh penghasilan lebih besar akan membayar pajak dalam jumlah yang besar. Dengan demikian, dengan sendirinya dapat meningkatkan pendapatan negara.

Pemikiran ilmiah ini baru mengambil tanggal penting pada tahun 1960-an ketika pidato Theodore Schultz pada tahun 1960 yang berjudul “*Investment in human capital*” di hadapan *The American Economic Association* merupakan letak dasar teori *human capital modern*. Pesan utama dari pidato tersebut sederhana bahwa proses perolehan pengetahuan dan keterampilan melalui pendidikan bukan merupakan suatu bentuk konsumsi semata-mata, akan tetapi juga merupakan suatu investasi.

Schultz (1960) kemudian memperhatikan bahwa pembangunan sektor pendidikan dengan manusia sebagai fokus intinya telah memberikan kontribusi langsung terhadap pertumbuhan ekonomi suatu negara, melalui peningkatan keterampilan dan kemampuan produksi dari tenaga kerja. Penemuan dan cara pandang ini telah mendorong ketertarikan sejumlah ahli untuk meneliti mengenai nilai ekonomi dari pendidikan.

Alasan utama dari perubahan pandangan ini adalah adanya pertumbuhan minat dan *interest* selama tahun 1960-an mengenai nilai ekonomi dari pendidikan. Pada tahun 1962, Bowman mengenalkan suatu konsep “revolusi investasi manusia di dalam pemikiran ekonomis”. Para peneliti lainnya seperti Becker (1993) dan yang lainnya turut melakukan pengujian terhadap teori *human capital* ini.

Perkembangan tersebut telah mempengaruhi pola pemikiran berbagai pihak, termasuk pemerintah, perencana, lembaga-lembaga internasional, para peneliti dan pemikir modern lainnya, serta para pelaksana dalam pembangunan sektor pendidikan dan pengembangan SDM. Di negara-negara maju, pendidikan selain sebagai aspek konsumtif juga diyakini sebagai investasi modal manusia (*human capital investment*) dan menjadi “*leading sektor*” atau salah satu sektor utama. Oleh karena perhatian pemerintahnya terhadap pembangunan sektor ini sungguh-sungguh, misalnya komitmen politik anggaran sektor pendidikan tidak kalah dengan sektor lainnya, keberhasilan investasi pendidikan berkorelasi dengan kemajuan pembangunan makronya.

Pada tahun 1970-an, penelitian-penelitian mengenai hubungan antara pendidikan dan pertumbuhan ekonomi sempat mandeg karena timbulnya kesangsian mengenai peranan pendidikan terhadap pertumbuhan ekonomi di beberapa negara, khususnya di Amerika Serikat dan negara berkembang yang menerima bantuan dari Bank Dunia pada waktu itu. Kesangsian ini timbul, antara lain karena kritik para sosiolog pendidikan di antaranya Gary Becker (1964,1975,1993) yang menyatakan bahwa teori *human capital* ini lebih menekankan dimensi material manusia sehingga kurang memperhitungkan manusia dari dimensi sosio budaya.

Kritik Becker ini justru membuka perspektif dari keyakinan filosofis bahwa pendidikan tidak pula semata-mata dihitung sebagai investasi ekonomis tetapi lebih dari, yaitu dimensi sosial budaya yang berorientasi pada dimensi kemanusiaan yang lebih penting dari sekadar investasi ekonomi. Pendidikan harus dilakukan karena terkait dengan kemanusiaan itu sendiri (*human dignity*).

Beberapa penelitian neoklasik lain, telah dapat meyakinkan kembali secara ilmiah akan pentingnya manusia yang terdidik menunjang pertumbuhan ekonomi secara langsung pada seluruh sektor pembangunan makro lainnya. Atas dasar keyakinan ilmiah itulah akhirnya Bank Dunia kembali merealisasikan program bantuan internasionalnya di berbagai negara. Kontribusi pendidikan terhadap pertumbuhan ini menjadi semakin kuat setelah memperhitungkan efek interaksi antara pendidikan dan investasi fisik lainnya.

Artinya, investasi modal fisik akan berlipat ganda nilai tambahnya di kemudian hari jika pada saat yang sama dilakukan juga investasi SDM, yang secara langsung akan menjadi pelaku dan pengguna dalam investasi fisik tersebut.

Sekarang diakui bahwa pengembangan SDM suatu negara adalah unsur pokok bagi kemakmuran dan pertumbuhan serta untuk penggunaan yang efektif atas sumber daya modal fisiknya. Investasi dalam bentuk modal manusia adalah suatu komponen integral dari semua upaya pembangunan. Pendidikan harus meliputi suatu spektrum yang luas dalam kehidupan masyarakat itu.

Sedikitnya terdapat tiga alasan untuk memprioritaskan pendidikan sebagai investasi jangka panjang. *Pertama*, pendidikan adalah alat untuk perkembangan ekonomi dan bukan sekadar pertumbuhan ekonomi. Pada praksis manajemen pendidikan modern, salah satu dari lima fungsi

pendidikan adalah fungsi teknis-ekonomis baik pada tataran individual maupun tataran global. Fungsi teknis-ekonomis merujuk pada kontribusi pendidikan untuk perkembangan ekonomi. Misalnya, pendidikan dapat membantu siswa untuk mendapatkan pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk hidup dan berkompetisi dalam ekonomi yang kompetitif.

Secara umum terbukti bahwa semakin berpendidikan seseorang maka tingkat pendapatannya semakin baik. Hal ini dimungkinkan karena orang yang berpendidikan lebih produktif bila dibandingkan dengan yang tidak berpendidikan. Produktivitas seseorang tersebut disebabkan dimilikinya keterampilan teknis yang diperoleh dari pendidikan. Oleh karena itu, salah satu tujuan yang harus dicapai oleh pendidikan adalah mengembangkan keterampilan hidup. Inilah sebenarnya arah kurikulum berbasis kompetensi, pendidikan *life skill* dan *broad based education* yang dikembangkan di Indonesia akhir-akhir ini. Di Amerika Serikat (1992), seseorang yang berpendidikan doktor berpenghasilan rata-rata per tahun sebesar 55 ribu dolar, master 40 juta dolar, dan sarjana 33 juta dolar. Sementara itu, lulusan pendidikan lanjutan hanya berpenghasilan rata-rata 19 juta rupiah per tahun. Pada tahun yang sama, struktur ini juga terjadi di Indonesia. Misalnya rata-rata antara pedesaan dan perkotaan, pendapatan per tahun lulusan universitas 3,5 juta rupiah, akademi 3 juta rupiah, SLTA 1,9 juta rupiah, dan SD hanya 1,1 juta rupiah.

B. PENGUKURAN *HUMAN CAPITAL*

Menurut Mary Jean Bowman perbedaan pendapat tersebut bersumber pada dua hal, yaitu *pertama* mengenai persoalan apakah kapital (*human capital*) itu sebagai persediaan (*store*) ataukah sebagai input terhadap produksi. *Kedua*, berkenaan dengan pembobotan. Dalam pembobotan ini terlihat adanya upaya-upaya untuk memperlakukan ukuran-ukuran kuantitatif dan kualitatif dalam satuan-satuan *human capital*. Namun belum ada kesepakatan mengenai perlakuan pengukuran kuantitatif dalam *human capital*. Suatu ukuran pendidikan yang diwujudkan dalam *labor force* dapat digunakan untuk mengubah kualitas menjadi kuantitas. Komponen-komponen pendidikan kemudian menjadi variabel yang spesifik yang dapat dibandingkan dengan kapital fisik dan ukuran angkatan kerja dalam pertumbuhan ekonomi. Sebagai konsekuensinya, maka satuan kapital didefinisikan dalam pengertian yang terbatas, yaitu dalam *labor force*, yang dapat diukur dengan beberapa cara, antara lain sebagai berikut.

1. *Number of school years*
2. *Efficiency-equivalence units*
3. *Base-year lifetime earned income*
4. *Approximations to base year real cost*
5. *Approximations to current real cost*

Ada beberapa persoalan pengukuran pembentukan *human capital* menurut pendekatan dasar biaya. Ukuran-ukuran pembentukan kapital neto menemui beberapa kesulitan, antara lain sebagai berikut.

1. Berkenaan dengan masalah kompleksnya hubungan antara konsumsi dan investasi
2. Berkenaan dengan bagaimana memperlakukan pengangguran dalam memperkirakan *opportunity cost*

C. PENDIDIKAN SEBAGAI INVESTASI

Para penganut teori *human capital* berpendapat bahwa pendidikan adalah investasi sumber daya manusia yang memberi manfaat moneter ataupun non-moneter. Manfaat non-moneter dari pendidikan adalah diperolehnya kondisi kerja yang lebih baik, kepuasan kerja, efisiensi konsumsi, kepuasan menikmati masa pensiun, dan manfaat hidup yang lebih lama karena peningkatan gizi dan kesehatan. Manfaat moneter adalah manfaat ekonomis yaitu berupa tambahan pendapatan seseorang yang telah menyelesaikan tingkat pendidikan tertentu dibandingkan dengan pendapatan lulusan pendidikan di bawahnya (McMahon dan Geske, 1982).

Sumber daya manusia yang berpendidikan akan menjadi modal utama pembangunan nasional, terutama untuk perkembangan ekonomi. Semakin banyak orang yang berpendidikan maka semakin mudah bagi suatu negara untuk membangun bangsanya. Hal ini disebabkan telah dikuasainya keterampilan, ilmu pengetahuan, dan teknologi oleh sumber daya manusianya sehingga pemerintah lebih mudah dalam menggerakkan pembangunan nasional.

Investasi secara umum dimaksudkan untuk meningkatkan nilai ekonomis di masa mendatang dari barang atau jasa yang diinvestasikan, melalui berbagai bentuk upaya dan pengorbanan yang dilaksanakan pada masa sekarang. Pemerintah berupaya meningkatkan mutu pendidikan agar kelak akan diperoleh Sumber Daya Manusia yang mampu menguasai keahlian dan

keterampilan, bekerja secara profesional, serta dapat menghasilkan karya yang bermutu sehingga SDM dapat memberikan peranan dalam pembangunan.

Selain pemerintah, masyarakat secara umum juga berkepentingan melakukan investasi pendidikan karena dengan pendidikan, masyarakat akan makin tertata sehingga ketertiban, keamanan, dan kesejahteraan masyarakat akan terwujud. Bagi keluarga, pendidikan anak-anak juga dirasakan penting untuk menjamin adanya peningkatan kehidupan bagi keluarga dan terutama bagi anak-anak sendiri di masa depan.

Pada umumnya, investasi keluarga, masyarakat (misalnya swasta) dan pemerintah dalam bidang pendidikan bersifat saling melengkapi. Besarnya kebutuhan suatu negara untuk investasi pendidikan juga sangat besar sehingga wajar jika investasi pendidikan tersebut ditanggung bersama. Dalam penjelasan berikut akan dibahas masing-masing investasi seperti tersebut di atas, namun karena keterbatasan data maka pembahasan besarnya investasi, khususnya yang telah dilakukan oleh swasta dan rumah tangga tidak digambarkan secara rinci. Berikut ini ditampilkan perbandingan investasi pendidikan yang telah dilakukan oleh pemerintah.

D. INVESTASI PEMERINTAH

Investasi pendidikan oleh pemerintah mencakup pembangunan dan pemeliharaan yang mencakup pembangunan dan pemeliharaan gedung-gedung sekolah, penyediaan peralatan sekolah, pembayaran gaji guru, penyediaan anggaran untuk meningkatkan kualitas guru, dan lain-lain. Sementara ini, program-program pemerintah dalam pembangunan sektor pendidikan baru dapat dipandang sebagai fungsi pemerintah untuk menyediakan sarana pelayanan umum yang cenderung tidak *profit center* seperti halnya investasi produktif.

Investasi pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah pada umumnya diarahkan untuk mendukung kebijakan perluasan dan pemerataan kesempatan belajar serta peningkatan mutu dan relevansi pendidikan. Pembiayaan pendidikan di Indonesia sebagian besar didukung melalui anggaran tahunan yang disalurkan ke Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, baik dalam bentuk anggaran rutin maupun pembangunan. Dalam hal penyelenggaraan pendidikan, persoalannya antara lain adalah bagaimana skala penyelenggaraan tersebut dapat berlangsung secara optimal

dengan tingkat kesangkilan yang tinggi. Kalau kesangkilan ekonomi yang ditekankan, maka konsep biaya rata-rata (*average cost*) sangat penting untuk ditelaah lebih lanjut. Dalam jangka panjang diharapkan biaya rata-rata dapat mencapai titik minimum pada skala operasi (jumlah siswa) tertentu dengan standar mutu tertentu pula.

Biaya rata-rata atas dasar anggaran pemerintah untuk mendidik seorang peserta didik dapat dihitung dari jumlah anggaran, berapa porsi untuk masing-masing jenjang pendidikan, dan jumlah peserta didik pada masing-masing jenjang pendidikan. Dengan mengasumsikan 53% dari total anggaran pendidikan dialokasikan untuk pendidikan dasar dan menengah, serta sekitar 21% untuk pendidikan tinggi maka biaya tahunan untuk mendidik seorang peserta didik pada tingkat pendidikan dasar dan menengah mencapai Rp137.000 per tahun dan biaya rata-rata untuk mendidik seorang mahasiswa mencapai Rp2.397.435 per tahun.

Penelitian tentang fungsi biaya rata-rata yang dilakukan oleh Robertson (1996) menggunakan regresi atas data biaya rata-rata per peserta didik pada tingkat (jumlah) murid tertentu di Jawa Timur serta *dummy variable* untuk membedakan daerah perkotaan dan pedesaan, atau kabupaten dan kota, sebab secara umum biaya pendidikan di daerah pedesaan lebih rendah daripada daerah perkotaan. Hasil fungsi biaya rata-rata tersebut adalah sebagai berikut:

$$AC = 13.4 - 0.820Q + 0.051Q^2 + Dummy \text{ (R}^2 = 0.63\text{)}$$

Di mana:

AC = *average cost* (biaya rata-rata)

Q = jumlah siswa

Dummy = 1 Kota, 0 Kabupaten

Fungsi kuadrat adalah menunjukkan kurva yang berbentuk U (*U shaped*) dengan kemungkinan minimisasi biaya rata-rata pendidikan. Selain biaya rata-rata, indikator lain yang penting untuk ditelaah adalah proporsi anggaran pemerintah bagi sektor pendidikan terhadap seluruh APBN serta proporsi anggaran pendidikan terhadap PDB. Makin besar proporsi PDB untuk pendidikan (dengan asumsi bahwa alokasinya efisien dan efektif) makin besar pula kemungkinannya dalam upaya mendukung peningkatan mutu dan relevansi pendidikan.

Pertanyaan lebih lanjut adalah berapakah proporsi atau angka yang ideal. Sampai saat ini belum ada suatu standar yang mutlak. Dengan kata lain, masih diperlukan suatu studi lebih lanjut, misalnya, dengan melakukan perbandingan secara regional di Asia saja. Sebagai patokan yang sangat sederhana, barangkali angka 10-20% dari PDB sementara ini dapat dianggap merupakan angka yang cukup memadai sebagai besaran anggaran pemerintah dalam bidang pendidikan.

E. INVESTASI SWASTA

Investasi pihak swasta yang dimaksudkan di sini adalah lembaga-lembaga pendidikan swasta seperti yang bernaung di bawah suatu yayasan (*foundation*). Program pemerintah dalam membangun sektor pendidikan (khususnya sekolah dasar) secara besar-besaran sejak Repelita I telah meningkatkan secara signifikan permintaan terhadap jasa pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Hal ini mungkin disebabkan oleh meningkatnya pendapatan perkapita masyarakat, membaiknya infrastruktur umum serta kesadaran yang semakin tinggi terhadap pendidikan, dan juga berkembangnya faktor alturisme yang ditunjukkan dengan sikap setiap anggota masyarakat yang cenderung melihat orang lain dalam melakukan hal yang sama. Meningkatnya permintaan terhadap pendidikan ini dapat ditunjukkan baik oleh angka partisiapsi (kasar/murni) maupun jumlah murid.

Investasi sektor swasta tersebut dapat dipandang sebagai akibat keterbatasan bangku sekolah yang dapat disediakan oleh pemerintah untuk mengakomodasikan seluruh peserta didik pada berbagai jenjang dan jenis pendidikan. Persediaan (*supply*) jasa pendidikan dapat diukur berdasarkan jumlah bangku sekolah yang ada. Karena peranan pemerintah pada jenjang pendidikan menengah atas dan tinggi masih terbatas, sementara permintaan terhadap jasa pendidikan kedua jenjang tersebut sangat besar maka hal ini memungkinkan tumbuhnya penyelenggaraan pendidikan pihak swasta dengan memanfaatkan permintaan potensial (*potential demand*) yang tidak tercakup oleh sekolah atau lembaga pendidikan yang disediakan oleh pemerintah.

F. INVESTASI RUMAH TANGGA

Investasi yang dilakukan oleh anggota masyarakat atau rumah tangga pada umumnya berasal dari orang tua peserta didik. Hanya saja berapa porsi pendapatan masyarakat yang dialokasikan untuk biaya pendidikan yang mencakup uang SPP, peralatan dan alat tulis, biaya transportasi, biaya pemondokan, dan lain-lain tentu saja bervariasi dari suatu kelompok pendapatan masyarakat ke kelompok pendapatan yang lain, serta dari daerah yang satu ke daerah yang lainnya. Pola investasi pendidikan dari kelompok berpendapatan rendah atau mereka yang berada di bawah garis kemiskinan tentu sangat berbeda dengan kelompok berpendapatan menengah dan tinggi. Investasi di sini terutama berupa pengeluaran biaya langsung (*direct cost*) untuk komponen biaya seperti disebutkan di depan. Selain bentuk biaya langsung ini, ada biaya tidak langsung berupa *income forgone* yaitu berupa kesempatan yang hilang untuk memperoleh pendapatan karena waktu dan sumber dana dipergunakan untuk memperoleh pendidikan.

G. NILAI BALIKAN PENDIDIKAN

Pengembangan SDM melalui pendidikan menyokong secara langsung terhadap pertumbuhan ekonomi, dan karenanya pengeluaran untuk pendidikan harus dipandang sebagai investasi yang produktif dan tidak semata-mata dilihat sebagai sesuatu yang konsumtif tanpa manfaat balikan yang jelas (*rate of return*). Sejumlah hubungan telah diuji dalam rangka kesimpulan tersebut. Misalnya, studi Bank Dunia mengenai 83 negara sedang berkembang menunjukkan bahwa di 10 negara yang mempunyai tingkat pertumbuhan riil tertinggi dari GNP perkapita antara tahun 1960 dan 1977 adalah negara yang tingkat melek huruf pada tahun 1960 rata-rata 16 persen lebih tinggi daripada negara-negara lain

Investasi dalam bidang pendidikan mempunyai pengaruh langsung terhadap produktivitas individu dan penghasilannya. Kebanyakan bukti berasal dari pertanian. Kajian antara petani yang berpendidikan dan yang tidak berpendidikan di negara-negara berpendapatan rendah menunjukkan, ketika masukan-masukan seperti pupuk dan bibit unggul tersedia, untuk teknik-teknik usaha tani yang lebih baik, hasil tahunan seorang petani yang tidak berpendidikan. Meskipun masukan ini kurang, penghasilan para petani

yang berpendidikan tetap lebih tinggi 8 persen (World Bank, World Development Report, 1980).

Sebuah studi lain dilakukan untuk Bank Dunia dan disajikan dalam *World Development Report* 1980 menguji perkiraan tingkat pengembalian ekonomi (*rate of return*) terhadap investasi dalam bidang pendidikan di 44 negara sedang berkembang. Disimpulkan bahwa nilai manfaat balikan semua tingkat pendidikan berada jauh di atas 10 persen.

Berbagai penelitian lainnya relatif selalu menunjukkan bahwa nilai balikan modal manusia lebih besar daripada modal fisik. Tidak ada negara di dunia yang mengalami kemajuan pesat dengan dukungan SDM yang rendah pendidikannya. Jadi, kalau kita mengharapkan kemajuan pembangunan dengan tidak menjadikan modal manusia (sektor pendidikan) sebagai prasyarat utama maka sama dengan “si punggung merindukan bulan”.

H. NILAI EKONOMI PENDIDIKAN

Menurut Pradana (2005) mengutip pendapat Profesor Joseph Stiglitz, di Jakarta “*Sediakan pendidikan sebisa mungkin dan bisa diraih dengan mudah oleh semua warga*”, kata peraih Nobel Ekonomi, seperti muat pada harian Kompas (15/12/2004). Pertanyaan ini dilontarkan Stiglitz ketika menanggapi pertanyaan soal kebijakan ekonomi seperti hal yang diperlukan Indonesia. Ia juga mengomentari bahwa soal pendidikan ini adalah salah satu blunder kebijakan neoliberal yang dianut Indonesia.

Peranan pendidikan bahasa teknisnya modal manusia (*human capital*) dalam pertumbuhan ekonomi memang belum terlalu lama masuk dalam literatur teori pertumbuhan ekonomi. Pernyataan tersebut dikemukakan Ari A. Pradana yang menegaskan pendapat dari Lucas (1990) serta Mankiw, Romer, dan Weil (1992) yang merevisi teori pertumbuhan neoklasik dari Solow (1956) yang legendaris itu.

Dalam studi-studinya, mereka menunjukkan bahwa teori Solow yang standar hanya mampu menjelaskan bagaimana perekonomian sebuah negara dapat tumbuh, tetapi tidak cukup mampu menjelaskan kesenjangan tingkat pendapatan per kapita antarnegara di dunia. Baru ketika variabel modal manusia diikutsertakan dalam perhitungan, sebagian dari kesenjangan itu dapat dijelaskan.

Namun, sejumlah misteri masih tersisa. Tingkat pendidikan di negara-negara berkembang sebenarnya mengalami peningkatan drastis pada tahun

1960-1990. Easterly (2001) menunjukkan bahwa median angka partisipasi sekolah dasar meningkat dari 88 persen menjadi 90 persen, sedangkan untuk sekolah menengah dari 13 persen menjadi 45 persen. Selanjutnya, jika di tahun 1960 hanya 28 persen negara di dunia yang angka partisipasi sekolah dasarnya mencapai 100 persen, di tahun 1990 menjadi lebih dari separuhnya.

Nyatanya, kenaikan dari tingkat pendidikan di negara-negara berkembang tidak menjelaskan kinerja pertumbuhan ekonomi. Ambil contoh Afrika. Antara tahun 1960 hingga tahun 1985 pertumbuhan tingkat sekolah di benua itu tercatat lebih dari 4 persen per tahun. Nyatanya, ekonomi negara-negara di Afrika hanya tumbuh 0,5 persen per tahun. Itu pun karena ada “keajaiban ekonomi” di Afrika, yaitu Botswana dan Lesotho.

Kebanyakan negara Afrika lain justru mencatat pertumbuhan negatif dalam periode tersebut. Kasus ekstrem dialami Senegal yang mengalami pertumbuhan angka sekolah hampir 8 persen per tahun, tetapi memiliki pertumbuhan ekonomi yang negatif.

Dalam periode yang sama negara-negara Asia Timur mengalami laju pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan angka partisipasi sekolah. Namun, perbedaan keduanya tidak banyak, hanya 4,2 persen dibandingkan dengan 2,7 persen. Artinya, jika pendidikan adalah rahasia untuk pertumbuhan ekonomi, perbedaan itu seharusnya jauh lebih besar.

Selain tidak dapat menjelaskan kinerja pertumbuhan ekonomi, pendidikan juga tidak berhasil menjelaskan fenomena membesarnya kesenjangan dalam pendapatan per kapita. Pritchett (2003) menunjukkan terjadinya konvergensi tingkat pendidikan antarnegara di dunia. Sepanjang 1960-1995, deviasi standar dalam tingkat pendidikan turun dari 0,94 menjadi 0,56. Tapi, di saat yang sama, deviasi standar untuk pendapatan per kapita antarnegara meningkat dari 0,93 menjadi 1,13.

Asumsi dasar dalam menilai kontribusi pendidikan terhadap pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kesenjangan adalah pendidikan meningkatkan produktivitas pekerja. Jika produktivitas pekerja meningkat, pertumbuhan ekonomi akan meningkat.

Di sisi lain, kenaikan produktivitas berarti kenaikan penghasilan. Selalu diasumsikan bahwa manfaat dari kenaikan pendidikan secara agregat akan lebih besar bagi kelompok miskin. Dengan demikian, jika tingkat pendidikan meningkat, penghasilan kelompok miskin juga akan tumbuh lebih cepat dan pada akhirnya ketimpangan akan mengecil.

Masalahnya, asumsi demikian tidak selalu dapat menjadi generalisasi. Manfaat dari pendidikan dalam hal kenaikan produktivitas dan penghasilan pekerja hanya berlaku untuk jenis-jenis pekerjaan tertentu. Akibatnya, kenaikan tingkat pendidikan belum tentu memberikan manfaat terhadap pertumbuhan dan pemerataan. Terutama jika kita berbicara mengenai manfaat pendidikan bagi kelompok termiskin.

Studi dari Foster dan Rosenzweig (1995) mengenai dampak dari pendidikan terhadap petani di India semasa revolusi hijau dapat memberikan sedikit gambaran. Studi sektor pertanian di negara seperti India (juga Indonesia) sangat relevan dalam wacana pembangunan ekonomi karena mayoritas penduduk, termasuk mereka yang masuk dalam kelompok termiskin, ada di sektor ini.

Dalam studi ini petani yang memiliki pendidikan dasar memang jauh lebih produktif daripada yang tidak pernah sekolah. Namun, tak ada perbedaan signifikan antara petani yang memiliki pendidikan menengah yang hanya memiliki pendidikan dasar.

Selain itu, di daerah yang kondisi alam dan geografisnya jelek, sering kali produktivitas lebih ditentukan oleh pengaman, bukan pendidikan. Bagi petani di tempat-tempat seperti ini, pergi ke sekolah selain tidak banyak bermanfaat, juga membuat mereka kehilangan sekian tahun pengalaman bekerja di sawah.

Orang dapat mendebat, dengan pendidikan, seseorang dapat mengalami mobilitas sosial. Mereka tak harus terus menjadi petani dan orang miskin jika dapat mengenyam pendidikan. Itulah masalahnya. Di banyak negara berkembang lain, mobilitas sosial tidak selalu dimungkinkan. Di India, kasta adalah salah satu hambatan mobilitas sosial, selain banyak hambatan lain. Di negara seperti Indonesia, korupsi yang sudah mengakar hingga ke tingkat penerimaan pegawai dapat menjadi alasan lain mobilitas sosial relatif sulit terjadi.

I. INTERVENSI EKONOMI SECARA SPESIFIK PADA PENDIDIKAN

Pendapat yang menyatakan bahwa pendidikan dan kebijakan pendidikan tidak bermanfaat bagi kemakmuran sebuah negara adalah pendapat yang sama sekali tidak berdasar secara empiris. Pesan yang ingin disampaikan adalah ada banyak hal lain yang menyebabkan kontribusi positif pendidikan

tidak terlalu besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pemerataan. Dengan kata lain, pendidikan bukanlah mantra ajaib. Konsekuensinya, intervensi pemerintah dalam bidang ini juga harus dilakukan secara hati-hati.

Bentuk kehati-hatian adalah tidak terjebak untuk mengikuti peranan pemerintah dari besarnya alokasi anggaran pendidikan. Anggaran memang penting, tetapi bukan pada seberapa besar, melainkan direncanakan digunakan untuk apa, mengapa, dan bagaimana. Di beberapa negara Asia yang sedang berkembang meski kebanyakan guru dibayar terlalu murah, dari hasil studi ADB menyatakan bahwa tambahan anggaran untuk peralatan dan gedung memberikan hasil lebih besar terhadap peningkatan mutu pendidikan.

Dalam hal ke tingkat pendidikan mana anggaran harus dialokasikan, Booth (2000) menulis bahwa di Indonesia pada 1980-1990-an dalam laporan World Bank subsidi pemerintah yang terlalu besar bagi pendidikan tinggi menyebabkan koefisien ini yang meningkat. Alasannya, lulusan perguruan tinggi adalah yang paling diuntungkan dari *boom* selama ekonomi periode itu.

Selain soal anggaran, tingkat pendidikan di suatu negara mungkin menghadapi masalah lain di luar pendanaan. Di sini dibutuhkan intervensi pemerintah yang spesifik untuk mengatasi masalah-masalah itu. Contohnya, di Kenya ditemukan bahwa rendahnya kualitas pendidikan dasar disebabkan oleh kurangnya nutrisi murid sekolah dasar akibat penyakit cacingan. Pembagian obat cacing bagi murid SD ternyata lebih efektif dalam meningkatkan kualitas pendidikan di sana.

Kesimpulannya, tidak ada kebijakan pemerintah yang dapat diterapkan secara universal di semua negara. Ini adalah inti dari kritik kaum populis terhadap kebijakan neoliberal. Hal ini yang sebaliknya juga berlaku, tidak ada kebijakan populis yang berlaku secara universal. Tidak semua hal dengan diselesaikan dengan anggaran pemerintah yang lebih besar.

Menurut Ali (2005), Malaysia mengalami kemajuan yang tinggi di pengembangan SDM karena pemerintahan PM Mahathir Mohamad, telah mencanangkan pengembangan SDM ke depan dengan melakukan investasi yang cukup tinggi yaitu 28 persen dari anggaran belanja negaranya, dan pemerintahan PM Mahathir berjalan selama 17 tahun. Melihat keberhasilan tersebut maka negara Indonesia dengan UUD 1945 yang telah diamandemen memberikan amanat kepada pemerintah untuk menetapkan anggaran pendidikan 20 persen dari anggaran belanja negara seperti tertuang pada Pasal 31 Ayat 4.

Investasi di bidang pengembangan SDM merupakan suatu proses yang panjang dan untuk menunjang keberhasilan perencanaan tersebut, pendidikan dan pelatihan harus dijadikan suatu tolok ukur untuk membangun suatu negara. Tetapi, *pendidikan diibaratkan sebagai suatu kereta yang ditarik kuda*, artinya keberhasilan proses pendidikan merupakan kontribusi dari lintas sektoral yaitu tenaga kerja, industri ekonomi, budaya, dan lain sebagainya.



LATIHAN 1

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan mengenai teori *human capital* dan keterkaitannya dengan pendidikan!
- 2) Mengapa pendidikan sebagai investasi jangka panjang diprioritaskan? Jelaskan alasannya!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk menjawab soal latihan nomor 1, Anda dapat kembali mempelajari Kegiatan Belajar 1 pada modul ini. Kemudian kemukakan pendapat Anda mengenai teori *human capital* dan keterkaitannya dengan pendidikan.
- 2) Untuk menjawab soal latihan nomor 2, Anda dapat kembali mempelajari Kegiatan Belajar 1 pada modul ini. Kemudian kemukakan pendapat Anda mengenai alasan pentingnya pendidikan sebagai investasi jangka panjang untuk diprioritaskan.



RANGKUMAN

Konsep pendidikan sebagai sebuah investasi (*education as investment*) telah berkembang secara pesat dan semakin diyakini oleh setiap negara bahwa pembangunan sektor pendidikan merupakan prasyarat kunci bagi pertumbuhan sektor-sektor pembangunan lainnya. Konsep tentang investasi sumber daya manusia (*human capital investment*) yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi (*economic*

growth), sebenarnya telah mulai dipikirkan sejak jaman Adam Smith (1776), Heinrich Von Thunen (1875), dan para teoritis klasik lainnya sebelum abad ke-19 yang menekankan pentingnya investasi keterampilan manusia.

Pengembangan SDM suatu negara adalah unsur pokok bagi kemakmuran dan pertumbuhan serta untuk penggunaan yang efektif atas sumber daya modal fisiknya. Investasi dalam bentuk modal manusia adalah suatu komponen integral dari semua upaya pembangunan. Pendidikan harus meliputi suatu spektrum yang luas dalam kehidupan masyarakat itu.

Salah satu alasan untuk memprioritaskan pendidikan sebagai investasi jangka panjang adalah bahwa pendidikan adalah alat untuk perkembangan ekonomi dan bukan sekadar pertumbuhan ekonomi. Pada praksis manajemen pendidikan modern, salah satu dari lima fungsi pendidikan adalah fungsi teknis-ekonomis mulai dari tataran individual hingga tataran global. Fungsi teknis-ekonomis merujuk pada kontribusi pendidikan untuk perkembangan ekonomi.

Sumber daya manusia yang berpendidikan akan menjadi modal utama pembangunan nasional, terutama untuk perkembangan ekonomi. Semakin banyak orang yang berpendidikan maka semakin mudah bagi suatu negara untuk membangun bangsanya. Hal ini disebabkan telah dikuasainya keterampilan, ilmu pengetahuan, dan teknologi oleh sumber daya manusia sehingga pemerintah lebih mudah dalam menggerakkan pembangunan nasional.

Investasi secara umum dimaksudkan untuk meningkatkan nilai ekonomis di masa mendatang dari barang atau jasa yang diinvestasikan, melalui berbagai bentuk upaya dan pengorbanan yang dilaksanakan pada masa sekarang. Pemerintah berupaya meningkatkan mutu pendidikan agar kelak akan diperoleh Sumber Daya Manusia yang mampu menguasai keahlian dan keterampilan, bekerja secara profesional, serta dapat menghasilkan karya yang bermutu, sehingga SDM dapat memberikan peranan dalam pembangunan.

Selain pemerintah, masyarakat secara umum juga berkepentingan melakukan investasi pendidikan karena dengan pendidikan, masyarakat akan makin tertata sehingga ketertiban, keamanan, dan kesejahteraan masyarakat akan terwujud. Bagi keluarga, pendidikan anak-anak juga dirasakan penting untuk menjamin adanya peningkatan kehidupan bagi keluarga dan terutama bagi anak-anak sendiri di masa depan.

Pada umumnya, investasi keluarga, masyarakat (misalnya swasta), dan pemerintah dalam bidang pendidikan bersifat saling melengkapi. Besarnya kebutuhan suatu negara untuk investasi pendidikan juga sangat besar sehingga wajar jika investasi pendidikan tersebut ditanggung bersama.



TES FORMATIF 1

Jawablah pertanyaan di bawah ini!

- 1) Mengapa pendidikan dijadikan prioritas utama dalam membangun suatu bangsa? Apa kaitannya dengan investasi sumber daya manusia?
- 2) Bagaimanakah peran swasta dan rumah tangga dalam peningkatan kualitas pendidikan sebagai salah satu investasi SDM?

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Skor yang Diperoleh}}{\text{Total Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2**Pendidikan Sebagai Konsumsi**

Mikro ekonomi pendidikan mempelajari unsur-unsur permintaan, penawaran, dan harga dari produk jasa pendidikan. Pada unsur permintaan dipelajari tentang bagaimana calon siswa/mahasiswa memaksimalkan pendapatan neto seumur hidup yang diharapkan. Sementara itu pada pihak produsen, yaitu satuan pendidikan dipelajari tentang cara mengombinasikan input agar dapat memperoleh biaya total terendah, oleh karena itu, pembahasan dalam modul ini juga akan menyangkut pembahasan tentang pendidikan sebagai industri.

Pendidikan diselenggarakan oleh lembaga-lembaga pendidikan, di mana lembaga pendidikan dapat mendirikan sebuah atau beberapa satuan pendidikan. Hal ini berarti bahwa lembaga pendidikan mempunyai kedudukan sebagai badan usaha, dan satuan pendidikan seperti SD, SLTP, SMU, SMK, dan program-program studi di perguruan tinggi berkedudukan sebagai perusahaan (*firm*).

Di samping itu, karena produk pendidikan berupa jasa maka perlu diketahui pula mengenai karakteristik dari industri jasa, dalam hal ini adalah jasa pendidikan.

A. PASAR, PERMINTAAN, DAN PENAWARAN JASA PENDIDIKAN

Pasar pendidikan adalah keseluruhan permintaan dan penawaran terhadap sejenis jasa pendidikan tertentu. Seperti halnya pada bidang ekonomi maka pasar di dalam pendidikan dapat dibedakan atas pasar konkret dan pasar abstrak. Dilihat dari bentuknya, pasar pendidikan mempunyai kesamaan dengan pasar persaingan monopoli. Berbicara tentang pasar pendidikan maka paling tidak ada dua unsur penting, yaitu permintaan pendidikan dan penawaran pendidikan.

Tentang pasar pendidikan ada beberapa definisi. Antara lain yang dikemukakan oleh Hector Corea. Ia mengemukakan bahwa permintaan pendidikan menggambarkan kebutuhan, yang dimanifestasikan oleh keinginan untuk diberi pelajaran tertentu. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi permintaan pendidikan seperti budaya, politik, dan ekonomi.

Kemudian permintaan pendidikan perorangan secara agregat dipengaruhi oleh faktor-faktor antara lain: pendapatan orang tua, pendidikan orang tua, pekerjaan orang tua, biaya pendidikan, kebijaksanaan umum (Pemerintah), kebijaksanaan lembaga, dan persepsi individu terhadap tiap-tiap jenis pendidikan. Permintaan pendidikan juga tergantung kepada cara pandang, yaitu apakah pendidikan itu dianggap sebagai konsumsi, sebagai investasi, atau konsumsi dan investasi.

Fromm (2004) mengemukakan bahwa orientasi pasar merupakan satu orientasi yang dominan dalam era modern. Orientasi ini merupakan salah satu aspek dari orientasi non produktif selain tiga yang lain. Orientasi pasar dibagi ke dalam 4 tipe, berikut.

1. Orientasi watak reseptif di mana orang menerima secara pasif apa saja dalam segala bidang hidupnya. Misalnya dalam praktek pendidikan orang hanya mengandalkan dikte dari luar dan bantuan dari luar diri sementara dirinya pasif belaka.
2. Orientasi eksploitatif di mana seseorang mengambil secara aktif, bila perlu secara kekerasan atau kelicikan apa yang diinginkannya. Dalam praktek pendidikan, hal ini setara dengan plagiatisme, menyontek, mentalitas *copy paste*, pencurian hak cipta karya, dsb.
3. Orientasi menimbun di mana orang hanya menciptakan rasa aman diri dengan mengumpulkan atau menyimpan, entahkah itu barang materil maupun hal rohani seperti pengetahuan. Tipe watak ini susah membagi pengetahuan. Ia hanya memahami pendidikan sebagai modus “memiliki” bukan “menjadi”. Ia memiliki banyak koleksi buku dan informasi serta memiliki nilai-nilai yang aduhai pada saat ujian tapi pengetahuannya tidak diprodusir lebih lanjut. Kalau menjadi berarti ia mampu menghasilkan pengetahuan/ide baru.
4. Orientasi pasar di mana berakar pada pengalaman terhadap diri seseorang sebagai suatu komoditas dan nilai diri seseorang sebagai nilai tukar.

Penawaran pendidikan dapat dilihat secara makro dan secara mikro. Secara makro, pengadaan pendidikan dapat dilaksanakan berdasarkan pendekatan ketenagakerjaan. Sementara itu, secara mikro, pengadaan pendidikan mengacu pada pengadaan pada tingkat satuan pendidikan, seperti sebuah SLTP, sebuah SMU, dan sebagainya. Terlepas oleh siapa pendidikan itu diselenggarakan, maka proses pengadaan pendidikan harus dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Berkenaan harga pendidikan, penentuan harga dari jasa pendidikan tidak sederhana, seperti halnya pada harga barang-barang karena banyak komponen yang harus dihitung, antara lain uang pendaftaran, uang pangkal (BP3, dan sebagainya), uang tes sumatif, uang laporan pendidikan, uang pendaftaran ulang, dan sebagainya. Sementara itu, berkenaan dengan elastisitas harga sesuai dengan bentuk pasarnya, yaitu persaingan monopoli maka sifat elastisitas permintaannya inelastis. Elastisitas harga atau elastisitas permintaan pendidikan ialah perbandingan antara perubahan relatif dari permintaan jasa pendidikan dengan perubahan relatif dari harganya.

B. PENDIDIKAN SEBAGAI BARANG PUBLIK DAN BARANG SWASTA

Pendidikan dapat merupakan barang publik dan dapat merupakan barang swasta. Barang publik (*public goods*) adalah suatu jenis barang yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat, tetapi tak ada seorang pun yang bersedia untuk menghasilkannya. Ada dua sifat pokok dari barang ini, yaitu *nonrival consumption* dan *nonexclusion*. Berdasarkan definisi dan sifat-sifat dari barang publik tersebut, agar pendidikan dapat digolongkan sebagai barang publik maka harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Pendidikan harus merupakan barang/jasa konsumsi.
2. Pendidikan dibutuhkan oleh semua orang.
3. Pihak swasta tidak bersedia untuk menghasilkannya.
4. Konsumsi pendidikan mempunyai sifat *nonrival consumption* dan *nonexclusion*.

Sesuai dengan kriteria tersebut maka pendidikan dasar atau pendidikan wajib belajar yang terdiri dari SD dan SLTP dapat digolongkan sebagai barang publik. Ada beberapa teori yang mendasari tentang barang publik. Teori-teori tersebut dikemukakan oleh Bowen, Eric Lindahl, dan Samuelson. Ketiga teori tersebut pada prinsipnya membahas tentang cara pengadaan dan pembebanan biayanya.

Barang atau jasa pendidikan dalam konsep ekonomi politik berkaitan dengan kepentingan publik dan kepentingan pribadi, dan bagaimana hubungan kepentingan-kepentingan tersebut. Pemikiran ekonomi klasik dan neoklasik mengasumsikan bahwa kepentingan publik memiliki hubungan dengan kepentingan pribadi biarpun keduanya berbeda, yaitu bahwa

kepentingan publik adalah untuk menumbuhkan kekayaan masyarakat. Menurut Adam Smith, tujuan-tujuan publik dapat dicapai tanpa harus ada wilayah publik atau paling tidak dengan mengadakan wilayah publik tetap ditekan seminimal mungkin. Biarkan mekanisme pasar bekerja dengan sendirinya, meregulasi dirinya sendiri sehingga dapat menggantikan peranan dari sebuah lembaga politik (Caporaso dan Levine, 1992). Dengan kata lain, keputusan terbaik yang dapat dibuat negara untuk bidang ekonomi politik adalah mengarahkan anggota masyarakat agar berusaha mencapai tujuan-tujuan tertentu di mana tujuan tersebut dapat dicapai sebaik-baiknya kalau tidak ada campur tangan negara. Negara tidak dapat bertindak lebih daripada itu, bahkan akan lebih baik jika negara bertindak kurang daripada itu, biarlah pasar yang mengatur dirinya sendiri dalam pemenuhan kebutuhan pribadi dan memenuhi kebutuhan pribadi sama dengan memenuhi kebutuhan publik.

Mekanisme pasar dipercaya dapat memecahkan masalah-masalah ekonomi politik sehingga terjadi efisiensi yang optimum dalam kondisi keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Akan tetapi dalam berbagai hal mekanisme pasar gagal dalam melaksanakan fungsinya untuk mengalokasikan sumber-sumber ekonomi secara efisien dalam menghasilkan barang dan jasa. Mekanisme harga tidak dapat berfungsi sebagaimana yang diinginkan pencetus teori ekonomi. Artinya, mekanisme harga dalam keadaan pasar persaingan tidak sempurna tidak dapat mengefisienkan alokasi sumber-sumber ekonomi.

Secara teoretis faktor-faktor yang membuat pasar tidak berfungsi sebagaimana mestinya adalah faktor eksternalitas, barang-barang publik, serta terjadinya monopoli dan oligopoli (Caporaso dan Levine, 1992). Findlay (1991), Caporaso dan Levine (1992), dan Dunn (2003) menganggap bahwa pendidikan merupakan barang publik karena bersifat non-eksklusif dan *non-rivalry* yakni tiap warga mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh akses pendidikan yang layak. Oleh karena itu, pendidikan tidak boleh diserahkan ke pasar untuk diproduksi karena akan menyebabkan biaya pendidikan atau harga pendidikan menjadi mahal sehingga kesempatan dan akses memperoleh pendidikan menjadi terbatas.

Praktek komersialisasi pendidikan yang berorientasi mencari laba atau mengakumulasi kapital, pada dasarnya menggugurkan sifat non-eksklusif dan *non-rivalry*, dan hal tersebut merupakan cermin kegagalan pasar. Dengan merujuk pada kepentingan pendidikan untuk kemajuan bangsa maka negara harus bertanggung jawab menyediakan layanan pendidikan seluas-luasnya

kepada warga negara. Kesempatan dan akses untuk mendapatkan pendidikan dibuka seluas-luasnya sehingga pendidikan tidak dapat digeser dari barang publik menjadi barang pribadi.

Pendidikan juga dapat digolongkan sebagai barang swasta. Barang swasta (*private goods*) adalah barang yang penyediaannya dilakukan melalui mekanisme pasar. Termasuk ke dalam kategori ini adalah pendidikan pada tingkat setelah pendidikan wajib belajar, yaitu SLTA (SMU dan SMK) dan Perguruan Tinggi. Pada tingkat ini, pengadaan pendidikan bukan hanya didorong oleh motivasi-motivasi yang bersifat keagamaan dan kebangsaan, tetapi juga didorong oleh pertimbangan-pertimbangan bisnis. Ada atau tidak adanya atau banyak sedikitnya produksi pendidikan dipengaruhi oleh banyak sedikitnya permintaan dan pendapatan yang mungkin diterima oleh penyelenggara/pengelola di masa yang akan datang.

C. PENDIDIKAN SEBAGAI KONSUMSI

Pendidikan dapat dipandang sebagai konsumsi. Pendidikan sebagai konsumsi adalah pendidikan sebagai hak dasar manusia. Sebagaimana UUD 1945 Pasal 31 menyebutkan “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”. dan “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”.

Pendidikan sebagai konsumsi adalah pendidikan sebagai hak dasar manusia. Pendidikan merupakan salah satu hak demokrasi yang dimiliki oleh setiap warga negara. Sehingga sampai tingkat tertentu, pengadaan harus dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu, maka di banyak negara pendidikan dasar (SD dan SLTP) dijadikan sebagai pendidikan wajib belajar. Sebagai konsekuensinya, pendidikan pada tingkat ini bukan hanya sebagai hak tetapi juga sebagai kewajiban bagi setiap warga negara pada tingkat umur tertentu (di Indonesia antara 6 sampai 15 tahun).

Dilihat dari segi sifat kebutuhan, pengadaan pendidikan pada tingkat ini merupakan barang publik. Kemudian dilihat dari motivasinya, pendidikan sebagai konsumsi ini dimotivasi oleh keinginan untuk memuaskan kebutuhan akan pengembangan kepribadian, kebutuhan sosial, serta kebutuhan akan pengetahuan dan pemahaman. Selanjutnya, orientasi waktunya adalah sekarang. Permintaan pendidikan ini dipengaruhi oleh besar kecilnya pendapatan disposibel.

Pendidikan sebagai konsumsi ini merupakan hak demokrasi yang dimiliki oleh setiap warga negara sehingga sampai tingkat tertentu penyelenggaraannya harus dilakukan oleh pemerintah. Wajib belajar (*compulsory education*) sembilan tahun (SD/MI, SMP/MTs) merupakan contoh hal ini.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apakah yang dimaksud dengan pendidikan sebagai konsumsi?
- 2) Dasar hukum apa yang mendasari bahwa pendidikan merupakan hak dasar manusia?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk dapat menjawab soal nomor 1, pelajari kembali modul ini pada Kegiatan Belajar 2 terkait dengan definisi pendidikan sebagai konsumsi.
- 2) Pelajari kembali terkait dengan dasar hukum yang mendasari keberlangsungan pendidikan di Indonesia, bahwa pendidikan merupakan hak seluruh masyarakat Indonesia.



RANGKUMAN

Pasar pendidikan adalah keseluruhan permintaan dan penawaran terhadap sejenis jasa pendidikan tertentu. Seperti halnya pada bidang ekonomi, pasar di dalam pendidikan dapat dibedakan atas pasar konkret dan pasar abstrak. Dilihat dari bentuknya, pasar pendidikan mempunyai kesamaan dengan pasar persaingan monopoli. Berbicara tentang pasar pendidikan maka paling tidak ada dua unsur penting, yaitu permintaan pendidikan dan penawaran pendidikan.

Penawaran pendidikan dapat dilihat secara makro dan secara mikro. Secara makro, pengadaan pendidikan dapat dilaksanakan berdasarkan pendekatan ketenagakerjaan. Sedang secara mikro, yaitu pengadaan pendidikan, dilaksanakan berdasarkan tingkat satuan pendidikan, seperti sebuah SLTP, sebuah SMU, dan sebagainya. Terlepas dari oleh siapa

pendidikan itu diselenggarakan maka proses pengadaan pendidikan harus dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Pendidikan dapat merupakan barang publik dan dapat merupakan barang swasta. Agar pendidikan dapat digolongkan sebagai barang publik maka harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Pendidikan harus merupakan barang/jasa konsumsi.
2. Pendidikan dibutuhkan oleh semua orang.
3. Pihak swasta tidak bersedia untuk menghasilkannya.
4. Konsumsi pendidikan mempunyai sifat *nonrival consumption* dan *nonexclusion*.

Pendidikan juga dapat digolongkan sebagai barang swasta. Barang swasta (*private goods*) adalah barang yang penyediaannya dilakukan melalui mekanisme pasar. Termasuk ke dalam kategori ini adalah pendidikan pada tingkat setelah pendidikan wajib belajar, yaitu SLTA (SMU dan SMK), dan Perguruan Tinggi.

Pendidikan dapat dipandang sebagai konsumsi. Pendidikan sebagai konsumsi adalah pendidikan sebagai hak dasar manusia. Sebagaimana UUD 1945 Pasal 31 menyebutkan “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan” dan “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”.

Sebagai konsekuensinya, pada tingkat ini pendidikan bukan hanya sebagai hak tetapi juga sebagai kewajiban bagi setiap warga negara pada tingkat umur tertentu (di Indonesia antara 6 sampai 15 tahun).

Dilihat dari segi sifat kebutuhan, pengadaan pendidikan pada tingkat ini merupakan barang publik. Kemudian, dilihat dari motivasinya maka pendidikan sebagai konsumsi ini dimotivasi oleh keinginan untuk memuaskan kebutuhan akan pengembangan kepribadian, kebutuhan sosial, serta kebutuhan akan pengetahuan dan pemahaman. Selanjutnya, orientasi waktunya adalah sekarang. Permintaan pendidikan ini dipengaruhi oleh besar kecilnya pendapatan *disposibel*.



TES FORMATIF 2

Jawablah pertanyaan berikut ini!

- 1) Pada pembahasan sebelumnya dinyatakan bahwa pendidikan merupakan barang publik karena merupakan hak seluruh lapisan masyarakat. Berikan penjelasan dan keterkaitannya dengan lahirnya kebijakan sekolah gratis di Indonesia!

- 2) Terkait dengan pembahasan sebelumnya yang mengungkapkan bahwa pendidikan juga merupakan barang privat di mana pengadaannya dilakukan oleh swasta, lalu bagaimana tanggapan saudara terkait dengan otonomi pendidikan tinggi yang juga terdapat pada pendidikan tinggi negeri?

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Skor yang Diperoleh}}{\text{Skor Total}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) Pengembangan SDM suatu negara adalah unsur pokok bagi kemakmuran dan pertumbuhan dan untuk penggunaan yang efektif atas sumber daya modal fisiknya. Investasi dalam bentuk modal manusia adalah suatu komponen integral dari semua upaya pembangunan. Pendidikan harus meliputi suatu spektrum yang luas dalam kehidupan masyarakat itu. Sedikitnya terdapat tiga alasan untuk memprioritaskan pendidikan sebagai investasi jangka panjang. Pendidikan adalah alat untuk perkembangan ekonomi dan bukan sekadar pertumbuhan ekonomi. Pada praksis manajemen pendidikan modern, salah satu dari lima fungsi pendidikan adalah fungsi teknis-ekonomis baik pada tataran individual hingga tataran global. Fungsi teknis-ekonomis merujuk pada kontribusi pendidikan untuk perkembangan ekonomi. (skor 10)
 - 2) Swasta dan rumah tangga dapat berperanserta dalam peningkatan kualitas pendidikan, misalnya dengan banyaknya lembaga pendidikan swasta, kerjasama sektor swasta, dan pemerintah dalam rangka penyelenggaraan dan bantuan dana pendidikan, serta kontribusi sektor rumah tangga sebagai *stakeholders* pendidikan. (skor 5)
- (Total skor 15)

Tes Formatif 2

- 1) Karena pendidikan merupakan hak seluruh lapisan masyarakat Indonesia, sesuai amanat UUD 1945 serta UU No.20/2003 tentang sistem pendidikan nasional, maka pemerintah menyelenggarakan program wajib belajar yang menggratiskan pendidikan, di mana biaya sekolah disubsidi pemerintah dari alokasi anggaran pendidikan nasional sebesar 20%. (skor 6)
- 2) Pendidikan juga dapat digolongkan sebagai barang swasta. Barang swasta (*private goods*) adalah barang yang penyediaannya dilakukan melalui mekanisme pasar. Termasuk ke dalam kategori ini adalah pendidikan pada tingkat setelah pendidikan wajib belajar, yaitu SLTA (SMU dan SMK), dan Perguruan Tinggi. Pada tingkat ini pengadaan pendidikan bukan hanya didorong oleh motivasi-motivasi yang bersifat keagamaan dan kebangsaan, tetapi juga didorong oleh pertimbangan-

pertimbangan bisnis. Sehingga ada atau tidak adanya atau banyak sedikitnya produksi pendidikan dipengaruhi oleh banyak sedikitnya permintaan dan pendapatan yang mungkin diterima oleh penyelenggara/pengelola di masa yang akan datang. (skor 14)

Total skor = 20

Daftar Pustaka

- Becker G.S. 1993. *Human Capital, A Theoretical and Empirical Analysis With Speccial Reference to Education*. Chicago, University of Chicago P Press.
- Elchanan, Cohn. Elchanan, 1979. *The Economics of Education*, Ballinger Publishing.
- Engkoswara. 2002. *Lembaga Pendidikan sebagai Pusat Pembudayaan*. Bandung: Yayasan Amal Keluarga.
- Fattah, N. 2000. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: Rosda.
- Fitz-enz, Jac. Fitz-enz, 2000. *The ROI of Human Capital, Measuring the Economic Value of Employee Performance.*, New York: Amacom.
- Fromm, E. 2004. *Masyarakat Bebas Agresivitas* (penyunting: Agus Cremers), Maumere: Penerbit Ledaler.
- Machali, I. 2011. *Perspektif Ekonomi Pendidikan; Pendidikan sebagai Konsumsi dan Investasi*. [online] diakses: www.imammachali.com/berita-134-perspektif-ekonomi-pendidikan-pendidikan-sebagai-konsumsi-dan-investasi.html.
- Massofa. 2008. *Pendidikan sebagai Konsumsi dan Investasi*. <http://massofa.wordpress.com/2008/01/28/pendidikan-sebagai-konsumsi-dan-investasi-ekonomi/>
- Nandika. D. 2005. *Kebijakan Pembangunan Pendidikan 2005-2009*. Bandung UPI.
- Rosyta. 2012. *Pendidikan sebagai Investasi Jangka Panjang*. [online] diakses: <http://infoedukasi.net/2012/04/09/pendidikan-sebagai-investasi-jangka-panjang/>

- Rulam. 2009. *Ekonomi Pendidikan: Pendidikan sebagai Investasi*. [online] diakses: <http://www.infodiknas.com/ekonomi-pendidikanpendidikan-sebagai-investasi/>
- Stiglitz, J. 2004. *Economy Growth and Education Policy*, Jakarta. Kompas 15-12-2004.
- Suharsaputra, U. 2013, *Ekonomi Pendidikan*. Sumber: <http://uharsputra.wordpress.com/pendidikan/ekonomi-pendidikan/>. Diakses 11 Agustus 2009.
- Yunanda, Martha. 2012. *Pendidikan sebagai Konsumsi dan Investasi*. [online] diakses: <http://id.shvoong.com/social-sciences/education/2275776-pendidikan-sebagai-konsumsi-dan-investasi/>